

Begleitforschung des Sonderprogramms des Bundes zur Einstiegsqualifizierung Jugendlicher: EQJ-Programm; Abschlussbericht

Becker, Carsten; Grebe, Tim; Asmus, Jürgen

Veröffentlichungsversion / Published Version

Abschlussbericht / final report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Becker, C., Grebe, T., & Asmus, J. (2008). *Begleitforschung des Sonderprogramms des Bundes zur Einstiegsqualifizierung Jugendlicher: EQJ-Programm; Abschlussbericht*. (Forschungsbericht / Bundesministerium für Arbeit und Soziales). Berlin: Bundesministerium für Arbeit und Soziales; GIB Gesellschaft für Innovationsforschung und Beratung mbH. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-48616-7>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

**Begleitforschung
des Sonderprogramms des Bundes zur
Einstiegsqualifizierung
Jugendlicher
- EQJ-Programm -**

im Auftrag des

Bundesministeriums für
Arbeit und Soziales

Abschlussbericht

Dieser Bericht wurde im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) erstellt.

Die Aufgabenstellung wurde im Jahr 2004 vom damaligen Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) vorgegeben.

Weder BMAS noch BMWA haben das Ergebnis dieses Berichts beeinflusst; die Auftragnehmerin GIB trägt allein die Verantwortung.

Berlin, im Juni 2008

**Gesellschaft für Innovationsforschung
und Beratung mbH**

Prof. Dr. Carsten Becker
Dipl.-Volksw. Tim Grebe
Dipl.-Wimath. Jürgen Asmus

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Einleitung	1
2.	Das EQJ-Programm im Überblick	3
2.1	Ziele und Zielgruppen der Förderung	4
2.2	Der Förderverlauf der Programmjahre 2004 bis 2007	4
2.3	Programmbegleitende Evaluierung	6
3.	Ergebnisse der drei Programmjahre	8
3.1	Verlauf der Einstiegsqualifizierung	8
3.2	Struktur der geförderten Teilnehmer und deren Entwicklung	9
3.3	Entwicklung der Teilnehmer im Vergleich zur Kontrollgruppe	12
3.4	Entwicklung der betrieblichen Ausbildungsleistung	13
4.	Effizienzbewertung der EQJ-Förderung	14
5.	Zusammenfassung und Handlungsempfehlungen	15

1. Einleitung

Im Juni 2004 schloss die damalige Bundesregierung mit den Spitzenverbänden der deutschen Wirtschaft den „*Nationalen Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland*“ für die Dauer von drei Jahren. Der Ausbildungsmarkt war zu diesem Zeitpunkt – wie auch schon in den Jahren zuvor – sehr angespannt und es zeichnete sich ab, dass zum Ende des Berufsberatungsjahres 2003/2004 mehr Jugendliche ohne Ausbildungsplatz sein würden als in den Jahren zuvor. Tatsächlich gab es zum 30. September 2004 44.576 unvermittelte Ausbildungsbewerberinnen und -bewerber, denen nur 13.394 offene Ausbildungsstellen gegenüber standen.¹

Wesentliches Ziel des „*Nationalen Pakts für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland*“ war die von den Spitzenverbänden der Wirtschaft zugesagte Steigerung der Ausbildungsleistung durch die Einwerbung von 30.000 neuen Ausbildungsplätzen jährlich. Flankiert wurde dieses Ziel durch die Einführung der betrieblichen Einstiegsqualifizierung Jugendlicher – EQJ. Die Wirtschaftsvertreter verpflichteten sich, für die Dauer des Paktes, jährlich 25.000 Plätze für eine Einstiegsqualifizierung bereitzustellen; die Bundesregierung sagte im Gegenzug zu, den Betrieben die Vergütung der Praktikantinnen und Praktikanten sowie pauschaliert die Sozialversicherungsbeiträge zu erstatten. Darüber hinaus wurde vereinbart, die Förderung und Wirksamkeit dieses neuen Qualifizierungsangebots durch Monitoring-Prozesse begleitend untersuchen zu lassen. Das damalige Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit legte das Sonderprogramm zur Einstiegsqualifizierung Jugendlicher aus und beauftragte nach europaweiter Ausschreibung Ende 2004 die GIB Gesellschaft für Innovationsforschung und Beratung mbH, Berlin, mit der Begleitforschung des Programms für die seinerzeit festgelegte Programmlaufzeit von drei Jahren.

Im Rahmen der dreijährigen begleitenden Evaluierung wurden umfangreiche Erhebungen bei EQJ-Teilnehmenden, Unternehmen, Industrie-, Handels- und Handwerkskammern, Agenturen für Arbeit und Berufsschulen durchgeführt und die Daten analysiert. Die Ergebnisse der Erhebungen und Analysen sind in sechs Zwischenberichten, die auf der Internetseite des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS)

¹ Vgl. Berufsbildungsbericht 2005, S. 49.

veröffentlicht und über die GIB² beziehbar sind, dokumentiert. Der vorliegende Abschlussbericht fasst die zentralen und übergreifenden Ergebnisse der Begleitforschung zusammen. Dem an Details interessierten Leser wird empfohlen, auch die Zwischenberichte zu lesen.

Der Ausbildungspakt wurde im März 2007 um weitere drei Jahre bis 2010 verlängert. Im Rahmen dieser Verlängerung verpflichtete sich die Wirtschaft, das Angebot an Plätzen zur Einstiegsqualifizierung Jugendlicher von 25.000 auf 40.000 aufzustocken.³ Gleichzeitig sagte die Bundesregierung zu, die Förderung dieser 40.000 Plätze sicherzustellen.

² Download unter http://www.bmas.de/coremedia/generator/20332/2007_10_11_Begleitforschung_zum_EQJProgramm.html. Die Bestellung ist auch über mail@gib-berlin.eu möglich.

³ Vgl. Nationaler Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland 2007 – 2010.

2. Das EQJ-Programm im Überblick

Im Juni 2004 wurde der „Nationale Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland“, in dem die grundlegende Ausrichtung der Einstiegsqualifizierung festgelegt war, geschlossen. Das damalige BMWA erließ bereits im darauf folgenden Monat die *Richtlinie zur Durchführung des Sonderprogramms Einstiegsqualifizierung Jugendlicher (EQJ-Programm-Richtlinie – EQJR*, Bundesanzeiger Nr. 145 vom 5. August 2004), um kurzfristig der angespannten Situation am Ausbildungsmarkt mit dem neuen Qualifizierungsangebot begegnen zu können. In dieser Richtlinie waren Ziele, Inhalte, Zielgruppe, Leistungen und die Dauer der Förderung einer Einstiegsqualifizierung verbindlich festgelegt. Die in der Einstiegsqualifizierung zu vermittelnden Kenntnisse und Fertigkeiten sollten „auf einen anerkannten Ausbildungsberuf im Sinne der §§ 25 Abs. 1 BBiG und 25 Abs. 1 Satz 1 der Handwerksordnung (HwO)“ vorbereiten. Falls das EQJ-Praktikum als Berufsausbildungsvorbereitung nach dem BBiG durchgeführt wurde, galten die §§ 50 bis 52 BBiG. Weiter war festgelegt, dass die Berufsschulpflicht nach den Schulgesetzen der Länder durch das EQJ-Programm unberührt bleiben sollte. Für erfolgreich durchgeführte Einstiegsqualifizierungen sollte die zuständige Kammer ein Zertifikat ausstellen. Falls die EQJ-Praktikantin bzw. der EQJ-Praktikant im Anschluss an die Qualifizierung in eine Berufsausbildung mündete, konnte das Praktikum auf der Grundlage von § 29 Abs. 2 BBiG und § 27a Abs. 2 HwO auf diese angerechnet werden.⁴

Darüber hinaus regelte die Richtlinie, dass die „Vergütung einer Einstiegsqualifizierung monatlich bis zu einer Höhe von 192 € zuzüglich eines pauschalierten Anteils am Gesamtsozialversicherungsbeitrag in Höhe von 102 €“ (seit dem 1. Februar 2007 99 €) bezuschusst wurde.⁵ Die Förderung einer vereinbarten Einstiegsqualifizierung wurde nach Artikel 5 der „EQJ-Programm-Richtlinie“ nur für die Dauer von sechs bis höchstens zwölf Monaten bewilligt.⁶

⁴ Vgl. Richtlinie zur Durchführung des Sonderprogramms Einstiegsqualifizierung Jugendlicher (EQJ-Programm – EQJR) vom 28. Juli 2004, Artikel 2 Abs. 1, Abs. 4, Abs. 6 und Abs. 7.

⁵ Vgl. Richtlinie zur Durchführung des Sonderprogramms Einstiegsqualifizierung Jugendlicher (EQJ-Programm – EQJR) vom 28. Juli 2004 und in der Fassung vom 12. Januar 2007, jeweils Artikel 4 Abs. 1.

⁶ Vgl. Richtlinie zur Durchführung des Sonderprogramms Einstiegsqualifizierung Jugendlicher (EQJ-Programm – EQJR) vom 28. Juli 2004, Artikel 5 Abs. 1.

Nach Angaben des BMAS wurden im Rahmen des EQJ-Programms der Jahre 2004 bis 2007 rd. 184 Mio. € aus dem Bundeshaushalt aufgewendet. Über die Jahre verteilt, waren dies 2004 2,1 Mio. €, 2005 40,3 Mio. €, 2006 69,5 Mio. € und 2007 71,8 Mio. €.

2.1 Ziele und Zielgruppen der Förderung

Im Ausbildungspakt wurde festgelegt, dass die Einstiegsqualifizierung besonders Jugendlichen mit eingeschränkten Vermittlungschancen Perspektiven für den Einstieg in die berufliche Ausbildung und das Berufsleben eröffnen sollte. Die EQJ-Programm-Richtlinie konkretisierte die Zielgruppe des Programms und nannte

- Ausbildungsbewerber mit aus individuellen Gründen eingeschränkten Vermittlungsperspektiven, die auch nach den bundesweiten Nachvermittlungsaktionen keinen Ausbildungsplatz haben sowie
- Jugendliche, die noch nicht in vollem Maße über die erforderliche Ausbildungsbefähigung verfügen.⁷

Für beide Zielgruppen galt die Einschränkung, dass sie zu Beginn der Förderung das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben durften.

Das in Artikel 1 Abs. 1 und Artikel 2 Abs. 1 der Programmrichtlinie formulierte Ziel des EQJ-Programms war es, als Brücke in die Berufsausbildung zu dienen und den geförderten Jugendlichen im Anschluss an die Förderung einen Übergang in Ausbildung zu ermöglichen.

2.2 Der Förderverlauf der Programmjahre 2004 bis 2007

Das Angebot zur Einstiegsqualifizierung wurde in hohem Maße von den Jugendlichen und den Unternehmen anerkannt und genutzt. Dies belegen sowohl die Anzahl der angebotenen EQJ-Plätze, die Eintrittszahlen der Jugendlichen als auch die Anzahl der Unternehmen, die Einstiegsqualifizierungen durchführten.

Die im Pakt zugesagte Bereitstellung von 25.000 Plätzen zur Einstiegsqualifizierung wurde bereits im Jahr der Einführung des EQJ-

⁷ Vgl. Richtlinie zur Durchführung des Sonderprogramms Einstiegsqualifizierung Jugendlicher (EQJ-Programm – EQJR) vom 28. Juli 2004, Artikel 3, Abs. 1.

Programms mehr als erfüllt. So wurden bis Ende Dezember 2004 rund 31.500 Plätze von Unternehmen bereitgestellt.⁸ 2005 gab es eine deutliche Steigerung - bis Mitte Januar 2006 wurden knapp 42.000 Plätze angeboten.⁹ Im dritten Jahr des Programms wurde die Paktzusage von 25.000 Plätzen erneut deutlich übertroffen, es wurden bis Mitte Januar 2007 42.000 Plätze zur Verfügung gestellt.¹⁰

Bereits im ersten Programmjahr 2004/2005 begannen 17.768 Jugendliche eine Einstiegsqualifizierung, im darauf folgenden Jahr waren es fast doppelt so viele (32.107 Eintritte 2005/2006). Im dritten Programmjahr 2006/2007 gab es noch einmal mehr Eintritte in eine Einstiegsqualifizierung, nämlich 37.576.¹¹

Die Ergebnisse der Begleitforschung zeigen, dass 2004/2005 rund 11.600 Unternehmen Einstiegsqualifizierungen durchführten, im zweiten Programmjahr ca. 13.350 Unternehmen und im dritten Programmjahr ca. 31.300 Unternehmen.¹² Der starke Anstieg an Unternehmen, die sich an dem Programm beteiligten, ist darauf zurückzuführen, dass sie im dritten Programmjahr häufiger als in den vorangegangenen Jahren nur einen einzigen Praktikanten im Rahmen der Einstiegsqualifizierung beschäftigten. Dies steht auch im Zusammenhang mit dem kontinuierlich steigenden Anteil von geförderten Kleinst- und Kleinunternehmen mit bis zu 25 Mitarbeitern. Lag ihr Anteil im ersten Programmjahr schon bei drei Viertel aller teilnehmenden Unternehmen, stieg dieser bis zum dritten Programmjahr sogar auf über 80% an.

⁸ Vgl. Berufsbildungsbericht 2005, S. 11.

⁹ Vgl. Berufsbildungsbericht 2006, S. 25.

¹⁰ Vgl. Berufsbildungsbericht 2007, S. 15.

¹¹ Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Stand 7. Januar 2008.

¹² Die Unternehmenszahlen basieren auf der Zahl der Eintritte in EQJ und der durchschnittlichen EQJ-Praktikantenzahl je Unternehmen (2004/2005 1,53; 2005/2006 2,4; 2006/2007 1,2).

2.3 Programmbegleitende Evaluierung

Die im Auftrag des BMWA (seit November 2005 BMAS) durchgeführte Begleitforschung zum EQJ-Programm begann im Dezember 2004. Ihre zentralen Anliegen waren die zeitnahe Ermittlung und Bewertung der Ziel- und Zielgruppenerreichung sowie die Identifizierung auftretender Probleme und Optimierungsmöglichkeiten.

Die Begleitforschung erfolgte in Form von Befragungen von EQJ-Teilnehmenden, Unternehmen, Agenturen für Arbeit, Industrie-, Handels- und Handwerkskammern sowie Berufsschulen. Dabei wurden insbesondere Unternehmen befragt, die eine Einstiegsqualifizierung durchführten; bei den Agenturen für Arbeit, den Kammern und den Berufsschulen wurden vor allem die Erfahrungen bei der Vermittlung und Betreuung der teilnehmenden Jugendlichen erhoben.

Die Befragungen der Jugendlichen und der Unternehmen erfolgten immer direkt nach Ende eines Programmjahres. Neben den Teilnehmenden an Einstiegsqualifizierungen wurden auch Jugendliche befragt, die nicht bzw. anders gefördert wurden (Kontrollgruppe), um den Fördereffekt des EQJ-Programms zu identifizieren.

Da nicht nur der kurzfristige Effekt der EQJ-Förderung erhoben werden sollte, wurden unter den Jugendlichen mehrmalige Befragungen im jährlichen Rhythmus durchgeführt – nämlich jeweils im Oktober der Jahre 2005, 2006 und 2007. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die befragten EQJ-Teilnehmenden sowie die Jugendlichen der Kontrollgruppe.

Netto-Größen (Zeitraumen des EQJ-Praktikums)		Erhebung 2005	Erhebung 2006	Erhebung 2007
1. Kohorte (Oktober 2004 bis April 2005)	Teilnehmende	750	375	277
	Kontrollgruppe	750	375	166
2. Kohorte (Oktober 2005 bis April 2006)	Teilnehmende		750	375
	Kontrollgruppe		750	365
3. Kohorte (Oktober 2006 bis April 2007)	Teilnehmende			750
	Kontrollgruppe			750

Tabelle 1

Die beschriebene Befragungsmethodik ermöglichte sowohl Querschnitt- (Vergleich der 3 Kohorten jeweils direkt nach Beendigung der Einstiegsqualifizierung) als auch Längsschnittanalysen (Entwicklungsstand der Jugendlichen einer Kohorte ein bzw. zwei Jahre nach Beendigung der Einstiegsqualifizierung).

Im gleichen jährlichen Rhythmus erfolgten die Unternehmensbefragungen. Auf Grund des starken Anstiegs der Anzahl von Unternehmen, die Einstiegsqualifizierungen durchführten, und der Zufälligkeit, mit der aus dieser Gesamtheit eine Stichprobe zur Befragung gezogen wurde, konnten nur selten dieselben Unternehmen mehrfach befragt werden. Der Rücklauf zu den Befragungen nahm über die drei Programmjahre stetig zu. Nach dem ersten Programmjahr lag er noch bei 341 ausgefüllten Fragebögen, ein Jahr später bereits bei 435. Bei der letzten Befragung, die im Oktober 2007 durchgeführt wurde, betrug der Rücklauf 529 ausgefüllte Fragebögen.

Die Agenturen für Arbeit wurden zweimal befragt, zuerst im Dezember 2005 / Januar 2006. 77 Agenturen für Arbeit sandten einen ausgefüllten Fragebogen zurück. An der zweiten Befragung im März 2007 beteiligten sich 83 der angeschriebenen Agenturen für Arbeit.

3. Ergebnisse der drei Programmjahre

In den folgenden Abschnitten werden die wichtigsten Ergebnisse der Begleitforschung für die drei Programmjahre 2004/2005, 2005/2006 und 2006/2007 zusammengefasst. Dabei wird sowohl auf die einzelnen Jahrgänge eingegangen, als auch das EQJ-Programm insgesamt betrachtet.

3.1 Verlauf der Einstiegsqualifizierung

Die Praktikantinnen und Praktikanten erlangten auf verschiedene Weise von den angebotenen Stellen Kenntnis. Die wichtigste Informationsquelle war die Berufsberatung der Agenturen für Arbeit, über die 51,4% der Jugendlichen von Angeboten zur Einstiegsqualifizierung erfuhren. Sehr häufig wurden die Jugendlichen auch selbst tätig und fragten bei ihnen vorher nicht bekannten Unternehmen nach Plätzen (41,4%), oder sie wurden von Freunden oder Bekannten über die Stellen informiert (38,4%). 33,4% der späteren Teilnehmerinnen und Teilnehmer wurden von Trägern der Grundsicherung für Arbeitsuchende informiert.

Bei fast zwei Dritteln der Jugendlichen entsprach das EQJ-Praktikum ihrem Berufswunsch, weitere 27,3% der Befragten gaben an, dass der Ausbildungsberuf, dem die Einstiegsqualifizierung zugeordnet war, nahe an ihrem Berufswunsch war.

Die Berufsschulpflicht der Jugendlichen blieb durch das Praktikum zur Einstiegsqualifizierung unberührt, da die Regelungshoheit zur Berufsschulpflicht den Ländern obliegt. So bestand in einigen Ländern Berufsschulpflicht für die EQJ-Teilnehmenden und in anderen nicht. Von den EQJ-Teilnehmenden des ersten Programmjahres gaben 38,3% an, regelmäßig eine Berufsschule zu besuchen. Dieser Anteil stieg über die Programmjahre stetig an. Im zweiten Programmjahr lag die Quote bei 45,2% und im dritten Jahr bei 49,4%.

Fast die Hälfte der Jugendlichen, die eine Einstiegsqualifizierung absolvierten, erhielten weder ein betriebliches Zeugnis noch ein Zertifikat von der zuständigen Kammer. Betrachtet man die Programmjahre einzeln, stieg diese Quote über die Laufzeit der Begleitforschung sogar leicht an.

Etwa ein Fünftel der Jugendlichen gab an, vorzeitig die Einstiegsqualifizierung beendet zu haben, wobei diese Quote über die

Programmjahre rückläufig war. Ein großer Teil der vorzeitigen Beendigungen waren jedoch nicht als Abbruch zu sehen sondern als vorzeitige Zielerreichung: Am häufigsten (von über 40% der Jugendlichen, die das Praktikum vorzeitig beendeten) wurde das Finden eines Ausbildungsplatzes als ein Grund für die vorzeitige Beendigung des Praktikums genannt. Ebenfalls häufig gaben die Jugendlichen an, eine andere Arbeitsstelle gefunden zu haben. Nur in verhältnismäßig wenigen Fällen hatten persönliche Konflikte mit anderen Betriebsangehörigen oder die geringe Bezahlung einen starken Einfluss auf die Entscheidung der Jugendlichen, das Praktikum zu beenden.

Missbrauchsfälle in dem Sinne, dass Jugendliche u.a. als „billige Arbeitskräfte“ eingesetzt wurden, waren mit ca. 2% relativ selten.

3.2 Struktur der geförderten Teilnehmer und deren Entwicklung

Um die Zielgruppenerreichung des EQJ-Programms zu bestimmen, mussten charakteristische Merkmale der EQJ-Teilnehmer erfasst werden. So zeigte sich, dass jeder zweite Jugendliche, der ein EQJ-Praktikum absolvierte, entweder keinen oder höchstens einen Hauptschulabschluss besaß. In jedem Programmjahr wies ca. ein Drittel aller Praktikanten einen Migrationshintergrund auf, war also nicht in Deutschland geboren, hatte mindestens einen Elternteil, der nicht aus Deutschland stammte, bzw. hatte keine deutsche Staatsangehörigkeit. Jugendliche, die mindestens eines dieser Merkmale aufweisen, können als benachteiligte Personen betrachtet werden, da ihre Vermittlung in Ausbildung aufgrund dieser Merkmale häufig erschwert ist.¹³ Sie waren daher zum förderungsbedürftigen Personenkreis des EQJ-Programms zu zählen. Wie die Ergebnisse der Begleitforschung zeigten, lag der Anteil dieser Gruppe an allen Jugendlichen, die ein EQJ-Praktikum absolvierten, bei knapp zwei Dritteln. Es gibt jedoch darüber hinaus eine Reihe von individuellen Vermittlungshemmnissen (z.B. eingeschränkte Mobilität), die nicht systematisch erfassbar waren und im Rahmen der Befragung nicht erhoben wurden. Die angegebene Quote von etwa zwei Dritteln ist also nur als Untergrenze der Zielgruppenerreichung zu verstehen. Es wurden demnach größtenteils Jugendliche mit individuellen Vermittlungshemmnissen erreicht.

¹³ Vgl. die Berufsbildungsberichte von 2005 und 2006 sowie der Literatur und die Zwischenberichte des EQJ-Programms.

Der Anteil behinderter Jugendlicher war insgesamt gering. Im Durchschnitt aller Kohorten gaben weniger als 2% der teilnehmenden Jugendlichen an, eine Behinderung zu haben. Eine hohe Zahl der befragten Agenturen für Arbeit gab an, das Angebot an für Behinderte geeigneten Stellen der Einstiegsqualifizierung sei gering und die Vermittlung dieser Zielgruppe sei daher erschwert.

Neben Jugendlichen, die zum förderungsbedürftigen Personenkreis zu zählen waren, gab es auch EQJ-Teilnehmer, die keine aus den verfügbaren Daten erkennbaren individuellen Vermittlungshemmnisse aufwiesen. Rund 20% der EQJ-Teilnehmenden verfügten über einen mittleren oder höheren Schulabschluss, hatten keinen Migrationshintergrund, waren jünger als 20 Jahre oder gehörten nicht zur Gruppe der Altbewerber. Wie bereits zuvor dargestellt, ist es jedoch möglich, dass auch diese EQJ-Teilnehmer individuelle Vermittlungshemmnisse aufwiesen, diese aus den verfügbaren Daten aber nicht erkennbar waren (z.B. fehlende Mobilität).

Ein wesentlicher Punkt der Begleitforschung war die Bewertung des Übergangs der Jugendlichen in Ausbildung direkt nach Abschluss ihres EQJ-Praktikums. Im Verlauf der drei Programmjahre stieg die Übergangsquote von Jahr zu Jahr kontinuierlich an. Lag sie im ersten Jahr noch bei rund 56,5%, bezogen auf den Übergang in betriebliche Ausbildung (65,6% in Bezug auf berufliche Ausbildung insgesamt¹⁴), stieg sie auf 62,4% (69,7%) im zweiten und 65,5% (74,7%) im dritten Programmjahr an.

Innerhalb der Gruppe der Jugendlichen mit erkennbaren individuellen Vermittlungshemmnissen, entweder ohne Schulabschluss oder mit Hauptschulabschluss und/oder mit Migrationshintergrund, lagen die Übergangsquoten nur auf leicht niedrigerem Niveau. Von dieser Gruppe mündeten 53,2% (63,3%) im ersten Programmjahr in betriebliche (berufliche) Ausbildung; in den beiden Folgejahren stieg diese Quote auf 59,9% (66,4%) und schließlich auf 63,4% (72,5%) an. Werden nur Jugendliche mit Migrationshintergrund betrachtet, ergeben sich ähnliche Übergangsquoten wie bei den Jugendlichen ohne Migrationshintergrund. Für die (geringen) Differenzen zwischen der Gruppe der Jugendlichen mit individuellen Vermittlungshemmnissen und der Gruppe ohne

¹⁴ Neben dem Übergang in betriebliche Ausbildung gehört hierzu auch der Übergang in außerbetriebliche und schulische Ausbildung.

Vermittlungshemmnisse war demnach insbesondere der Schulabschluss verantwortlich.

Die Übergangsquoten und deren Anstieg bestätigen eine immer effektivere Nutzung des EQJ-Programms im Verlauf der Programmjahre. Der stetige Anstieg ist vermutlich auf eine passgenauere Selektierung, sowohl bei der Vermittlung als auch bei der Teilnehmerauswahl durch die Unternehmen, zurückzuführen.

Wird die Nachhaltigkeit der Einstiegsqualifizierung betrachtet, zeigt sich für die Teilnehmenden des ersten Programmjahres, die über alle drei Jahre hinweg befragt wurden, ebenso ein Anstieg der Übergangs- bzw. Verbleibsquoten in berufliche Ausbildung, jedoch mit geringerem Zuwachs. Ausgehend von 56,3% (65,0%) stieg die Quote des Übergangs der Jugendlichen in berufliche Ausbildung ein Jahr später auf 61,4% (68,6%) und blieb im darauf folgenden Jahr nahezu unverändert bei 61,4% (69,3%).¹⁵

Werden die Übergangsquoten von den Jugendlichen mit aus den Daten erkennbaren individuellen Vermittlungshemmnissen im Verhältnis zu allen EQJ-Teilnehmenden betrachtet, ergab sich im Querschnitt über alle drei Jahrgänge eine Zielgruppen- und Zielerreichung des Programms von über 40%. Dies bedeutet, dass etwas weniger als die Hälfte der Teilnehmer Jugendliche mit aus den Daten erkennbaren individuellen Vermittlungshemmnissen waren *und* im Jahr nach Beendigung der Einstiegsqualifizierung auch das Ziel der Förderung, die Einmündung in eine berufliche Ausbildung, erreichten.

Sehr viele Jugendliche, die im Anschluss an die Einstiegsqualifizierung in eine Ausbildung einmündeten, begannen eine Ausbildung in dem Unternehmen, in dem sie auch die Einstiegsqualifizierung absolviert hatten. Nach Angaben der befragten Unternehmen wurde im dritten Programmjahr von 56,5% der am EQJ-Programm teilnehmenden Unternehmen mindestens ein EQJ-Praktikant in ein Ausbildungs- (53,1%) oder Arbeitsverhältnis (4%) übernommen. Diese Quote war in den ersten beiden Programmjahren ähnlich.

¹⁵ In die Längsschnittanalysen sind nur die Jugendlichen einbezogen, die tatsächlich mehrmals befragt wurden. Weil dies nur ein Teil jener Jugendlichen ist, die unmittelbar nach dem EQJ-Praktikum befragt wurden, kann es kleine Unterschiede bei den hier und in früheren Zwischenberichten für die jeweilige Kohorte dargestellten Übergangsquoten geben. Gleiches gilt für die Kontrollgruppe.

In allen drei Programmjahren begannen rund drei Viertel der Jugendlichen, die in berufliche Ausbildung einmündeten, eine Ausbildung in dem Beruf, dem die absolvierte Einstiegsqualifizierung zuzuordnen ist.

3.3 Entwicklung der Teilnehmer im Vergleich zur Kontrollgruppe

Um den durch die EQJ-Teilnahme ausgelösten Einmündungseffekt in Ausbildung zu ermitteln, wurden parallel zu den EQJ-Teilnehmenden auch Jugendliche einer Kontrollgruppe, die nicht oder anders gefördert wurden, befragt.

Im Vergleich der Teilnehmenden zu der jeweiligen Kontrollgruppe zeigten sich besonders im ersten Programmjahr deutliche Unterschiede bei den Übergangsquoten. Waren von den Programtteilnehmenden des ersten Jahres bei deren erster Befragung bereits 56,5% (65,6%) in betriebliche (berufliche) Ausbildung eingemündet, lag die Übergangsquote der Jugendlichen der Kontrollgruppe (1. Kohorte) zum selben Zeitpunkt bei 18% (28,9%). Im Programmverlauf stiegen die Übergangsquoten der Jugendlichen der Kontrollgruppen sehr stark an, erreichten jedoch zu keinem Zeitpunkt das hohe Niveau der befragten EQJ-Teilnehmenden. Im zweiten Programmjahr waren 29,7% (38,7%) der Jugendlichen der Kontrollgruppe (2. Kohorte) bei deren erster Befragung in betriebliche (berufliche) Ausbildung eingemündet und im Jahr danach (3. Kohorte) sogar 46,0% (59,2)%. Dies lässt auf einen konjunkturellen Effekt schließen, da auch die Zahl der Ausbildungsplätze insgesamt anstieg. Von diesem konjunkturellen Effekt konnten somit alle Jugendlichen profitieren.

Separat beurteilt, erreichten die Jugendlichen der Kontrollgruppen mit erkennbaren individuellen Vermittlungshemmnissen im Vergleich zur Gesamtheit der Jugendlichen der Kontrollgruppen ähnlich hohe Übergangsquoten - nämlich im ersten Programmjahr rund 16% (25%), 28% (36%) im zweiten Programmjahr und rund 43% (56,5%) im dritten Programmjahr.

Die Entwicklung der Jugendlichen der Kontrollgruppe des ersten Programmjahres, betrachtet über drei Jahre, wies ebenfalls einen starken Anstieg der Übergangsquote in berufliche Ausbildung aus. Während die Quote der in Ausbildung befindlichen Jugendlichen der Kontrollgruppe im Oktober 2005 noch über 40 Prozentpunkte unter der des ersten Jahrgangs der EQJ-Teilnehmer lag, betrug der Abstand zwei Jahre später

„nur noch“ ca. 7 Prozentpunkte. Bezogen auf die in betriebliche Ausbildung eingemündeten Jugendlichen ist die Differenz der Übergangsquoten etwas weniger stark zurückgegangen (von 43 auf 17 Prozentpunkte). Die Übergangsquoten der Jugendlichen mit individuellen Vermittlungshemmnissen entwickelten sich insgesamt ähnlich. Dies deutet darauf hin, dass der Einfluss der Förderung für den Übergang in Ausbildung mit dem zeitlichen Abstand zur Einstiegsqualifizierung abnahm. Dagegen gewannen über die Jahre der vorhandene Schulabschluss und das Alter des Jugendlichen an Bedeutung.¹⁶

Dieser Vergleich der Entwicklung von im Rahmen von EQJ geförderten Jugendlichen mit Jugendlichen der Kontrollgruppe weist darüber hinaus erneut auf einen konjunkturellen Effekt hin, durch den sehr wahrscheinlich der Anstieg der Übergangsquoten mit verursacht wurde.

3.4 Entwicklung der betrieblichen Ausbildungsleistung

Erklärtes gemeinsames Ziel der Partner des "Nationalen Paktes für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland" war, in enger Zusammenarbeit mit den Ländern allen ausbildungswilligen und ausbildungsfähigen Jugendlichen ein Angebot auf Ausbildung zu unterbreiten. Dabei war die Vermittlung in das duale Ausbildungssystem vorrangig. Auch Jugendliche mit eingeschränkten Vermittlungschancen sollten Perspektiven für den Einstieg in die berufliche Ausbildung und das Berufsleben erhalten. Aufgrund dessen ist eine getrennte Betrachtung der Unternehmen, die Einstiegsqualifizierungen durchführten, nach Ausbildungs- bzw. Nicht-Ausbildungsbetrieben sinnvoll. Dadurch lassen sich auch neu geschaffene Ausbildungsplätze ermitteln.

Neben Ausbildungsbetrieben führten auch solche Unternehmen Einstiegsqualifizierungen durch, die bisher keine Erfahrungen im Bereich Ausbildung hatten. Der Anteil dieser Betriebe an allen an EQJ teilnehmenden Unternehmen lag in den ersten beiden Programmjahren bei etwa 20%, nahm im dritten Programmjahr jedoch leicht ab. Etwa ein Drittel dieser Unternehmen führte nach der Einstiegsqualifizierung zum ersten Mal eine Ausbildung durch, wobei neun von zehn Unternehmen ihren EQJ-Praktikanten in Ausbildung übernahmen.

¹⁶ Vgl. GIB (2006): Begleitforschung des Sonderprogramms des Bundes zur Einstiegsqualifizierung Jugendlicher – EQJ-Programm - 6. Zwischenbericht, Kapitel 5.2.2.

Befürchtete Verdrängungseffekte in der Form, dass Ausbildungsbetriebe aufgrund des Angebots der Einstiegsqualifizierung ihre Ausbildungsleistung senken, traten im ersten Programmjahr bei etwa 30% der Unternehmen auf. Im Verlauf des EQJ-Programms nahm diese Quote jedoch stetig ab. Bei etwa der Hälfte der regulären Ausbildungsbetriebe war ein Anstieg der Ausbildungsquote zu verzeichnen. Nach Angaben der Unternehmen lag die durchschnittliche Anzahl von Auszubildenden je Betrieb am Ende jedes Programmjahres höher als zum Beginn, was auf eine Steigerung der Ausbildungsplätze schließen lässt, durch die etwaige Verdrängungseffekte kompensiert werden konnten.

4. Effizienzbewertung der EQJ-Förderung

In jedem der drei abgeschlossenen Programmjahre gingen von den EQJ-Teilnehmenden etwa zwei Drittel nach Abschluss ihres Praktikums in eine berufliche Ausbildung über. Hochgerechnet auf alle Absolventen der Einstiegsqualifizierung, gelangten von diesen ehemals nicht vermittelten bzw. unversorgten Ausbildungsbewerbern im Jahr 2005 ca. 11.500, in 2006 ca. 22.000 und in 2007 ca. 28.000 in berufliche Ausbildung.¹⁷

Die Bewertung der Effizienz des EQJ-Programms macht es erforderlich, die nach Beendigung der Einstiegsqualifizierung aufgetretenen Unterschiede zwischen EQJ-Teilnehmenden und den Jugendlichen der Kontrollgruppe näher zu erläutern.

Im Rahmen des EQJ-Praktikums erwarben die Jugendlichen berufsrelevante Kenntnisse und Fähigkeiten und verfügten anschließend im Vergleich zu den Jugendlichen der Kontrollgruppen, die nicht oder anders gefördert wurden, somit über höheres Fachwissen. Dieser „Qualifizierungseffekt“ war mit großer Wahrscheinlichkeit ein wichtiger Faktor für die höheren Übergangsquoten in Ausbildung im Vergleich zu den Jugendlichen der Kontrollgruppen. Der hohe Anteil von Jugendlichen, die in dem Betrieb eine Ausbildung begannen, in dem sie auch ihre Einstiegsqualifizierung absolviert hatten, zeigt, dass das Ziel des EQJ-Programms, als „Brücke“ in eine betriebliche Ausbildung zu fungieren, in hohem Maße erreicht wurde.

¹⁷ Zur Hochrechnung wurden die Eintrittszahlen des BMAS, siehe Kapitel 2.2, und die Übergangsquoten in berufliche Ausbildung verwendet, siehe Kapitel 3.2.

5. Zusammenfassung und Handlungsempfehlungen

Der Begleitforschung zum EQJ-Programm liegen Befragungen von

- Jugendlichen, die eine Einstiegsqualifizierung absolvierten, und Jugendlichen einer Kontrollgruppe, die nicht bzw. anders gefördert wurden,
- Unternehmen, die Einstiegsqualifizierungen durchführten,
- Agenturen für Arbeit, Industrie-, Handels- und Handwerkskammern sowie Berufsschulen

zugrunde.

Die EQJ-Teilnehmenden wiesen in den drei bisherigen Programmjahren jeweils höhere Übergangsquoten in Ausbildung auf als die Jugendlichen der jeweiligen Kontrollgruppen. Während die Übergangsquoten der EQJ-Praktikantinnen und -Praktikanten in den drei Jahren der Begleitforschung insgesamt nur einen geringen Zuwachs erkennen ließen, stiegen die Übergangsquoten der Jugendlichen der Kontrollgruppe stark an, erreichten aber nicht das hohe Niveau der EQJ-Teilnehmenden.

Zwei Drittel der an EQJ teilnehmenden Personen gehörten zu der Zielgruppe der Jugendlichen mit erkennbaren individuellen Vermittlungshemmnissen, während die anderen Jugendlichen keine Vermittlungshemmnisse aufwiesen bzw. diese aus den verfügbaren Daten nicht erkennbar waren. Von den Jugendlichen, die aufgrund erkennbarer Vermittlungshemmnisse mit Sicherheit zu der Zielgruppe des Programms gehörten, erreichten zwei Drittel das Ziel der Einmündung in eine Ausbildung. Es lässt sich damit insgesamt für das EQJ-Programm eine Zielgruppen- und Zielerreichung von mindestens 40% ableiten.

Rund die Hälfte der EQJ-Teilnehmenden besuchte parallel zum EQJ-Praktikum eine Berufsschule. Dieses Ergebnis hängt mit länderspezifischen Regelungen zur Berufsschulpflicht zusammen.

Die Möglichkeit der Anrechnung der Einstiegsqualifizierung auf eine anschließende Ausbildung wurde in der Praxis noch nicht in hohem Maße umgesetzt. Dies hängt unter anderem mit dem zuvor angesprochenen nicht flächendeckenden Berufsschulbesuch zusammen. Nur etwa 20% der befragten Jugendlichen gaben an, dass das Praktikum sehr wahrscheinlich auf die Ausbildungszeit angerechnet wird.

Ein Schwachpunkt war die Ausstellung von Zertifikaten durch die zuständigen Kammern im Anschluss an die absolvierte Einstiegsqualifizierung. Das lässt sich vor allem darauf zurückführen, dass Jugendliche und Unternehmen die entsprechenden Anträge nicht stellten.

Durch das EQJ-Programm möglicherweise verursachte Verdrängungseffekte von Ausbildungsplätzen konnten zum einen durch die Steigerung der Ausbildungsaktivitäten bereits ausbildender Betriebe und zum anderen durch die Bereitschaft ehemaliger Nicht-Ausbildungsbetriebe zur Ausbildung überkompensiert werden. Dabei übernahmen die Nicht-Ausbildungsbetriebe meist ihren EQJ-Praktikanten in eine Ausbildung.

Nach Angaben der Agenturen für Arbeit kam es in den drei Programmjahren zu Missbrauchsfällen innerhalb der Einstiegsqualifizierungen. Mit etwa 2% pro Jahr war deren Anteil jedoch gering.

Aus der dreijährigen begleitenden Evaluierung lassen sich folgende Empfehlungen ableiten.

- Etwa ein Drittel der Jugendlichen, die in eine Einstiegsqualifizierung vermittelt wurden, wiesen keine individuellen Vermittlungshemmnisse auf bzw. diese waren aus den verfügbaren Daten nicht erkennbar.

Vor diesem Hintergrund wird empfohlen, die Vermittlungspraxis zu überprüfen und ggf. darauf hinzuwirken, dass die Zielgruppe des Programms noch gezielter gefördert wird, etwa durch eine Konkretisierung der Kriterien für die Vermittlung in EQJ in den Geschäftsanweisungen.

- Bei einem hohen Anteil durchgeführter Einstiegsqualifizierungen kam es nicht zu der Ausstellung eines Zeugnisses bzw. Zertifikats nach Abschluss.

Es wird empfohlen, die Ausstellung von betrieblichen Zeugnissen und Kammerzertifikaten für einen anschließenden Übergang in Ausbildung oder Arbeit nachzuhalten und ggf. Maßnahmen einzuleiten, die die Ausstellungsquote erhöhen. Vorstellbar wäre z.B. der Versand eines standardisierten Informationsschreibens an den Betrieb und den EQJ-

Teilnehmenden zeitnah zum Ende der Einstiegsqualifizierung. Es sollte erwogen werden, einem solchen Schreiben bereits einen Vordruck beizulegen, der für die Zertifizierung durch die zuständige Kammer verwendet werden kann.

- Die insgesamt hohen Übergangsquoten in Ausbildung im Anschluss an die Einstiegsqualifizierung deuten insgesamt auf eine hohe Zielerreichung des EQJ-Programms hin.

Es sollte daher weiter auf eine Verstärkung der Förderung von Einstiegsqualifizierungen hingearbeitet werden. Ein wichtiger Schritt in diese Richtung ist bereits durch die Aufnahme der Einstiegsqualifizierung in das Regelinstrumentarium des Arbeitsförderungsrechts zum 1. Oktober 2007 gemacht worden.

Es wird weiterhin empfohlen, den Einfluss der Ausbildungsplatz- und Arbeitsmarktsituation auf die Übergangsquoten Jugendlicher nach Abschluss der Einstiegsqualifizierung genauer zu untersuchen, um die Wirksamkeit der Einstiegsqualifizierung unter sich verändernden wirtschaftlichen Rahmenbedingungen bewerten zu können. Es wird daher angeregt, die Begleitforschung des EQJ-Programms bzw. der Einstiegsqualifizierung nach dem Arbeitsförderungsrecht weiterzuführen.